▌이베로아메리카 제25권 2호 [2023. 12] : 33~58
https://doi.org/10.19058/iberoamerica.2023.12.25.2.33

라틴아메리카 헌법개정의 결정요인: 볼리비아 사례를 중심으로*

The Determinants of Constitutional Change in Latin America: The Bolivian Case

이 상 현**
(Yi, Sang-Hyun)

〈Abstract〉

The main purpose of this study is to identify the dynamics of constitutional reform in Latin America, i.e., the determinants of constitutional reform in Latin America. The case of this study is the Bolivia constitutional reform in 2009. The case of Bolivia is one in which the will of the political elite and high participation of citizens led to a sweeping revision, or replacement, of the constitution. The Bolivian constitution is characterized by the expansion of rights to identity, including those of women, indigenous peoples, consumers, and others who were relatively marginalized in the previous constitution. However, the Bolivian constitution is imperfectly democratic due to its incomplete separation of powers, the coexistence of indigenous and departmental autonomy, the retention of the hyper-presidentialism, the extension of the presidential term, and the strengthening of executive power over the legislature. The

* 이 논문은 2018년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임. (NRF-2018S1A6A3A02081030). 이 논문은 2022년도 전북대학교 연구기반 조성비 지원에 의하여 연구되었음.

** 전북대학교 스페인 · 중남미학과 교수. E-mail: shyi@jbnu.ac.kr

new Bolivian constitution is characterized by multiculturalism and increased executive power, as the ruling party's willingness to extend the presidential term and the high participation of citizens who want to expand their rights led to a complete revision of the constitution.

Key Words: Constitutional Change, Replacement, Amendment, Constitutional Assembly, New Latin American Constitutionalism, Bolivia

Ⅰ. 서론

본 연구는 라틴아메리카 헌법개정의 동학을 규명하는 것을 목적으로 한다. 헌법은 국가의 통치구조와 국민의 의무와 권리를 규정한 최상위의 법이다. 이러한 헌법을 개정하는 것은 기본적으로 쉽지 않은 일이다. 따라서 많은 경우 헌법개정은 정치적 논란의 촉발하는 원인이 되기도 하고 때로는 정치적 갈등을 잠재우기 위한 수단이 되기도 한다. 19세기 초 독립을 쟁취하고 신생공화국을 수립한 라틴아메리카 지역에서도 헌법개정은 역사적 고비마다 의미 있는 역할을 하였다. 1917년 멕시코 헌법은 무장투쟁의 국면에서 제도화 국면으로 전환하는데 결정적 구실을 하였으며, 1961년 볼리비아 헌법 또한 1952년 볼리비아 혁명의 요구를 제도화하는 데 중요한 역할을 하였다.

한편 헌법개정은 소위 1990년대 이후 소위 핑크타이드로 불리는 라틴아메리카 좌파정치의 부상과 함께 정치적 논의의 중심이 되었다. 1990년대 이후 라틴아메리카 각국은 대통령 재선 허용과 같은 권력 구조 개편 및 국민의 권리 확대 그리고 다문화주의적, 문화적, 인종적 다양성에 대한 인정을 포함

하는 헌법개정을 실시하였다. 신입헌주의로 명명된 라틴아메리카 각국의 이러한 헌법개정은 급진 좌파 정치운동과 함께 라틴아메리카 사회의 변화를 추동했음은 물론 연구자의 관심을 끌었다.

본 연구는 라틴아메리카 헌법개정의 동학 즉 라틴아메리카 헌법개정의 결정요인을 도출하는 것을 목적으로 한다. 라틴아메리카 지역은 다른 지역과 비교하여 상대적으로 활발한 헌법개정을 실시하였다. 특히 라틴아메리카 지역은 다른 지역과 비교하여 전면적 개정을 뜻하는 제정(replacement)이 활발한 지역으로 헌법개정의 동학 즉 헌법개정 연구를 위한 최적의 사례를 제공하고 있다.

이를 위해 본 연구는 '라틴아메리카 신헌법 개정의 내용과 절차는 어떠한가?,' '라틴아메리카 헌법개정의 조건은 무엇인가?,' 그리고 '라틴아메리카 헌법개정의 결정요인은 무엇인가?'라는 연구를 위한 질문을 제시한다. 본 연구에서 살펴볼 볼리비아의 2009년 헌법개정 사례는 라틴아메리카 헌법개정과 관련되어 제기되는 이러한 의문들에 대한 답을 제시할 중요한 사례로 판단된다.

본 연구는 다음과 같이 구성되어 있다. 제2장에서는 본 연구가 주장하는 라틴아메리카 헌법개정의 결정요인을 제시할 것이다. 이를 위해 먼저 라틴아메리카 헌법개정의 역사적 배경과 헌법개정의 결정요인을 다룬 기존 연구를 검토할 것이다. 제3장에서는 본 연구의 사례인 2009년 볼리비아 신헌법 제정의 과정과 특징을 살펴볼 것이다. 이를 위해 MAS와 모랄레스 정권의 탄생 과정, 볼리비아 신헌법의 제정 과정, 그리고 볼리비아 신헌법의 특징을 분석할 것이다. 마지막으로 제4장에서는 본 연구의 결론을 내리겠다. 본 연구의 결론은 제1장과 제2장에서 제기된 질문에 대한 답을 제시하고 가설을 검증하는 것을 통하여 제시될 것이다.

Ⅱ. 라틴아메리카 헌법개정 이론

1. 라틴아메리카 헌법개정의 역사적 배경

라틴아메리카는 독립 이래로 헌법개정이 활발한 지역이다.[1] 특히 라틴아메리카는 제정(replacement)이 활발한 지역이다. 〈표 1〉에 따르면, 라틴아메리카는 서유럽 국가들과 비교할 때 3배 이상 빈번하게 헌법제정을 시행하였다. 즉 1789년부터 2001년 기간 동안 라틴아메리카 18개국은 모두 193개의 헌법을 가졌으며, 이는 평균 10.7개의 헌법이 존재했다는 것을 의미한다.[2] 같은 기간 동안 서유럽 16개국은 총 51개, 국가별로는 평균 3.2개의 헌법이 존재하였다. 한편 같은 기간 동안 서유럽은 평균 15회의 헌법개정을 기록한 데 비해 라틴아메리카는 평균 7.8회의 헌법개정을 기록하였다(Negretto and Couso 2018, 7). 결론적으로 라틴아메리카는 상대적으로 잦은 헌법제정의 역사가 있다.

〈표 1〉 서유럽과 라틴아메리카의 헌법과 헌법개정, 1789–2001

지역	헌법	헌법의 평균 개수	헌법개정 (3)	평균 헌법개정 횟수(3)	헌법 개정률 (4)
서유럽 (1)	51	3.2	240	15	0.29
라틴아메리카 (2)	193	10.7	141	7.8	0.28

출처: Negretto 2012, 753.
(1) 16개국 (2) 18개국
(3) 2001년 기준으로 헌법 당 개정 횟수 (4) 헌법 당 개정 비율(Amendments by years of life)

1) 대부분의 라틴아메리카 국가들의 헌법은 상대적으로 개정이 쉬운 연성헌법으로 분류된다(Nolte 2016).
2) 독립부터 2017년까지 기간을 확대하면 라틴아메리카는 모두 197개의 헌법을 가졌다(Benvindo, Bernal and Albert 2019, 1-2).

라틴아메리카 지역 국가들은 1970년대 말 민주화와 함께 광범위한 헌법 개정을 실시하였다.[3] 이 시기의 헌법개정은 대통령 연임제한 등 권위주의 시기에 강화된 대통령제를 견제하는 내용이 주를 이루었다. 이후 라틴아메리카 지역에서 헌법개정은 핑크타이드로 불리는 좌파정치의 부상과 함께 유행처럼 진행되었다. 1991년 콜롬비아를 필두로 라틴아메리카에서 신입헌주의(New Latin American Constitutionalism)로 명명되는 일련의 헌법개정이 실시되었다. 특히 베네수엘라(1999년), 에콰도르(2008년) 그리고 볼리비아(2009년) 등 소위 급진좌파의 정치적 부상과 함께 국가의 이념적 원칙과 시민의 권리와 의무에 대한 규정 확립, 다원주의적 특징을 중심으로 문화적, 인종적 다양성에 대한 인정, 그리고 앞선 민주화 시기와 달리 대통령 재선 및 연임 확대 등을 포함하는 헌법개정이 진행되었다.

이러한 라틴아메리카 신입헌주의에 관한 기존 연구의 평가는 엇갈린다. 라틴아메리카 신입헌주의는 '혁명적 사건'을 통해 표출된 저항자들의 활력이 '인민의 헌법제정권력(constituent power of the people)'으로 표출된 결과로 기존 체제의 민주주의 결핍에 대한 해결책이라고 주장(Colón-Ríos 2012; Hughes 2018) 하는가 하면, 라틴아메리카 신헌법은 포퓰리스트 지도자들의 임기연장 등을 위한 비민주주의적 시도에 불과하다고 평가하기도 한다(Castañeda 2006; Diamond 2008). 또한 라틴아메리카 신입헌주의는 범주와 본질적 측면에서 기존의 입헌주의와 차별성이 많지 않음에도 불구하고 길고 자세하며 인권을 강조하고 시민참여의 확대를 보장하는 현대 신입헌주의 이론의 측면에서 의미가 있다고 분석하는(Curcó Cobos 2018; Nolte and Schilling-Vacaflor 2012) 한편, 라틴아메리카 신입헌주의는 기존 라틴아메리카 입헌주의에서 나타난 민주주의의 결핍을 보완하고 소외된 권리를 확대한다는 의미에도 불구하고 기존 입헌주의와 비교할 때 새로운 점

3) 1978년부터 2017년까지 라틴아메리카 지역에는 모두 18개의 신헌법이 생겨났다(Benvindo, Bernal and Albert 2019, 1-2).

은 제한적이고 질적 차이가 없다고 주장하기도 한다(Gargarella 2012, 2013, 2015). 결론적으로, 기존 연구에 따르면, 라틴아메리카 신헌법은 기존 헌법에서 소외된 권리의 확대와 시민참여 보장 그리고 대통령 권력의 강화를 특징으로 한다.

2. 헌법개정의 결정이론: 기존 연구 검토

헌법개정과 관련된 기존 연구는 헌법개정의 조건 및 절차를 살펴보는 것과 헌법개정의 내용을 살펴보는 것이 대부분으로 헌법개정을 가능케 하는 정치적 조건 즉 헌법개정의 정치적 동학에 관한 연구는 드물다(곽진영 2018). 특히 본 연구가 주목하는 헌법개정의 시기와 형태를 결정하는 헌법개정의 정치적 결정요인에 관한 연구는 그 중요성에도 불구하고 거의 이루어지지 않았다.

헌법개정 결정에 관한 기존 연구들로는 1) 기존 헌법의 형태와 헌법개정의 절차로 헌법개정의 빈도를 설명한 러츠(Lutz 1994)와 맨프레디(Manfredi 1997)의 연구, 2) 거부권 행사자의 수를 강조한 체벨리스(Tsebelis 2000), 3) 국가 또는 레짐차원의 정치변동, 기존 헌법 기능의 한계, 정치 행위자 내의 권력균형의 변동 등으로 인한 기대손익의 변화, 헌법의 길이와 내용의 자세함, 개정 절차의 엄격함, 정당체제의 파편화를 제시한 네그레토(Negretto 2012), 4) 구조적 정치사회적 위기를 강조한 장훈(2011), 5) 헌법개정을 합의적 개혁과 결단적 개혁으로 구분한 베독(Bedock 2017)과 곽진영(2018)의 연구 그리고 6) 라틴아메리카 신입헌주의를 설명하기 위해 민주주의적 참여 및 숙고와 헌법적 권리의 인정과 보호라는 변수를 제시한 우프림니(Uprimny 2011)의 연구 등이 있다.

먼저 기존 헌법의 형태와 헌법개정의 절차를 헌법개정의 주요 변수로 제시한 러츠(Luts 1994)와 맨프레디(Manfredi1997)를 들 수 있다. 러츠(1994)는

헌법개정의 주요 변수로 헌법의 길이와 헌법개정의 절차를 제시하였다. 러츠는 "헌법의 길이가 길수록, 헌법개정의 절차가 단순할수록 헌법개정이 빈번하게 일어난다고 주장하였다(Luts 1994; 곽진영 2018 재인용)." 또한 맨프레디(Manfredi1997)는 기존 헌법이 지니는 제도적 엄격성(institutional rigidity), 헌법소송의 가능성(litigation potential), 해석적 유연성(interpretive flexibility)을 개헌의 빈도를 설명하기 위한 요인으로 제시하고 있다. 기존 헌법의 형태와 헌법개정의 절차를 강조한 러츠와 맨프레디의 연구는 헌법개정의 빈도를 직관적으로 설명하는데 유용하다는 장점에도 불구하고 헌법개정의 시기와 형태에 주목하는 본 연구와는 거리가 있다. 특히 러츠와 맨프레디는 헌법개정을 결정하는 정치적 요인에는 무관심하다는 한계가 있다.

헌법개정의 가능성을 결정하는 요인으로 거부권 행사자(veto players)의 수를 강조한 체벨리스(2000)의 연구는 본 연구와 관련해서도 의미가 있다. 즉 헌법개정을 반대하거나 헌법개정의 내용과 관련된 거부권 행사자가 많을수록 헌법개정이 어렵다는 체벨리스의 연구는 헌법개정에 추동하는 또는 헌법개정을 찬성하는 행위자가 많을수록 헌법개정이 용이하거나 또는 헌법개정의 폭이 넓을 것이라는 추론을 가능케 한다. 이렇게 헌법개정을 어렵게 하는 요인이 아니라 헌법개정을 가능하게 하는 요인에 관한 연구가 본 연구와 직접적 관련이 있다. 즉 어떠한 조건이 헌법을 개정할 수 있게 하는지에 대한 연구로는 먼저 네그레토의 연구를 들 수 있다.

네그레토(2012)는 먼저 국가 수립이나 혁명과 같은 체제전환에 따른 질적인 정치변동을 헌법개정의 결정요인으로 제시하였다. 즉 새로운 체제 또는 레짐은 새로운 정통성을 요구하기 때문이다. 같은 맥락에서 네그레토는 기존 헌법 기능의 한계와 기존 권력구조의 변화를 헌법개정을 추동하는 요인으로 제시한다. 네그레토의 성과는 최근의 라틴아메리카 헌법개정, 특히 급진좌파의 신입헌주의를 설명하는 데 중요한 역할을 하고 있으며 본 연구와

관련해서도 중요한 근거를 제공하고 있다. 한편 '구조적 정치사회적 위기'와 같은 '중대국면(critical juncture)'이 헌법개정과 같은 제도변화를 촉발할 수 있는 조건으로 제시한 장훈(2011)의 연구 또한 네그레토의 연구와 맥락을 공유한다.

개헌의 정치적 동학을 본격적으로 살펴본 베독(2017)과 곽진영(2018)의 연구는 본 연구와 관련하여 중요한 시사점을 제시해준다. 곽진영은 〈표 2〉와 같이 헌법개정을 성격적으로 구분하여 합의적 개혁(consensual reform)과 결단적 개혁(decisive reform)으로 구분한 베독(2017)의 연구를 따라 핀란드(1999년), 프랑스(1958년, 2000년), 러시아(1993년), 우크라이나(2004년) 헌법개정 사례를 살펴보았다. 베독에 따르면, 합의적 개혁은 광범위한 국민의 합의에 기반한 헌법개정 시도를 의미하며, 이에 비해 결단적 개혁은 광범위한 합의가 부재한 상황에서 일부 정치세력 즉 집권당 또는 행정부가 주도하는 헌법개정을 의미한다.

〈표2〉 헌법개정의 유형과 정치적 동학

유형	컨센서스	개헌의제의 범위	헌정위기	거부권 행사자의 중요도
합의형	넓음	넓음	X	낮음
결단형	좁음	좁음	O	높음

출처: 곽진영 2018, 22.

베독과 곽진영의 연구는 각각의 유형이 지니는 정치적 동학을 특징지어 헌법개정의 유형을 성공적으로 구분하였다. 베독과 곽진영은 헌법개정의 합의와 결단으로 구분하고 이를 결정하는 요인으로 정치엘리트의 합의와 결단 그리고 국민의 동의를 제시하여 헌법개정의 정치적 동학을 분석하기 위한 단초를 제공했다는 점에서 높이 평가할 만하다. 그러나 이들의 연구는 라틴아메리카 헌법개정의 결정요인을 설명하는 데 한계가 있다. 특히 합의

형과 결단형으로 구분한 헌법개정의 유형 연구는 전면개정(제헌), 부분개정 그리고 현상유지로 측정되는 헌법개정의 정도를 충분하게 설명하지 못한다. 또한 헌법개정의 유형을 결정하는 데 정치엘리트의 역할을 강조한 반면 국민을 포함한 시민의 역할을 동의로만 한정시켰다는 점에서 정치적 동학을 충분하게 설명하지 못하는 한계를 지니고 있다.

마지막으로 우프림니(2011)의 연구는 민주주의적 참여 및 숙고와 헌법적 권리의 인정과 보호를 변수로 라틴아메리카 헌법을 역사적으로 구분하였다. 우프림니의 연구는 헌법개정의 결정요인의 도출을 목적으로 하는 본 연구와는 거리가 있지만 최근 라틴아메리카 신헌법이 강력한 민주주의적 참여 및 숙고와 강력한 헌법적 권리의 인정과 보호를 특징으로 한다는 의미 있는 연구결과를 제시하고 있다.

다음 절에서는 기존 연구의 이러한 한계를 보완하는 라틴아메리카 헌법개정의 결정요인을 규명하고자 한다.

3. 라틴아메리카 헌법개정의 결정요인

본 연구는 라틴아메리카 헌법개정의 동학 즉 라틴아메리카 헌법개정의 결정요인을 도출하는 것을 목적으로 한다. 특히 본 연구는 헌법개정의 시기와 형태를 결정하는 헌법개정의 정치적 결정요인의 규명을 목적으로 한다. 이를 위해 본 연구는 우선 종속변수로 '라틴아메리카 헌법개정의 정도'를 제시한다. 즉 본 연구에서는 헌법개정의 결과를 헌법개정의 정도에 따라 전면개정(제헌, replacement), 부분개정(개헌, amendment) 그리고 현상유지로 구분하여 분석한다.

또한 본 연구는 제시된 기존 연구의 한계를 극복하고 라틴아메리카 헌법개정의 이론을 확립하기 위해 '정치엘리트의 의지'와 '시민의 참여'를 헌법개정의 형태를 결정하는 독립변수로 제시한다. 먼저 본 연구에서 제시하는 '정

치엘리트의 의지'는 헌법개정을 추진하는 정치엘리트의 의지를 의미한다. 헌법개정 대부분은 "기본권 부분보다는 통치구조 부분에 대한 수정을 목표로 제기되기 시작하는 경우가 다수이며, 실제로 각국에서 헌법개정이 성사될 시에도 이 부분에 국한해 수정이 이루어지거나, 그렇지 않더라도 이 부분의 수정이 이루어지면서 일부 기본권 조항이 일종의 패키지 방식으로 함께 변경되는 경우가 많다(곽진영 2018, 13)." 즉 정치엘리트는 정치엘리트 본인, 소속 정당, 정치엘리트 전체의 이익과 직결되는 통치구조 변경에 관심이 많으며 다수의 지지를 얻을 수 있는 환경이 창출되면 통치구조 변경을 위한 헌법개정을 추진하는 경향이 있다. 따라서 헌법개정에 대한 정치엘리트의 의지가 클수록 헌법개정의 가능성이 커질 것이다.

본 연구는 헌법개정의 형태를 결정하는 또 다른 독립변수로 '시민의 참여'를 제시한다. 본 연구에서 제시하는 '시민의 참여'는 헌법개정을 위한 시민의 의지와 요구를 의미한다. 헌법개정에 대한 시민의 요구와 의지는 소외된 권리와 민주주의적 기본권 확립에 대한 요구와 의지로 표출된다. 따라서 헌법개정에 대한 시민의 참여가 높을수록 헌법개정의 가능성이 커질 것이다.

이를 기반으로 본 연구는 다음과 같은 가설을 제시한다.

가설 1. 헌법개정에 대한 정치엘리트의 의지가 강할수록 헌법개정의 가능성이 높아진다.

가설 2. 헌법개정을 위한 시민의 참여가 높을수록 헌법개정의 가능성이 높아진다.

가설 3. 헌법개정에 대한 정치엘리트의 의지가 강할수록 그리고 헌법개정을 위한 시민의 참여가 높을수록 전면적 개정 즉 제헌의 가능성이 높아진다.

즉 헌법개정에 대한 정치엘리트의 의지가 강하고 시민의 참여가 높을수록 전면적 개정 즉 제헌으로 귀결될 가능성이 높으며, 헌법개정에 대한 정치엘리트의 의지가 약하고 시민의 참여가 낮을수록 기존 헌법에는 아무런 변화가 없을 가능성이 높아질 것이다. 한편 헌법개정에 대한 정치엘리트의 의지가 강하지만 시민의 참여가 낮거나, 시민의 참여는 높지만 헌법개정에 대한 정치엘리트의 동기가 부족하여 의지가 낮은 경우는 헌법의 전면개정보다는 부분개정이 일어날 가능성이 높을 것이다. 결론적으로 본 연구는 헌법개정에 대한 정치엘리트의 의지와 헌법개정을 위한 시민의 참여가 헌법개정의 범위를 결정한다고 주장한다.

즉 본 연구에서 살펴볼 볼리비아 헌법개정 사례는 높은 정치엘리트의 의지와 높은 시민의 참여가 헌법의 전면적 개정 즉 제헌(replacement)으로 이끈 사례이다. 볼리비아의 제헌 사례를 통하여 본 연구는 헌법개정의 결정요인을 도출할 것이다.

Ⅲ. 볼리비아 신헌법의 탄생: 과정과 특징

1. MAS와 모랄레스 정권의 탄생

2005년 12월 18일 사회주의운동당(Movimiento al Socialismo-Instrumento Por la Soberanía de los Pueblos, 이하 MAS)의 대통령 후보인 에보 모랄레스(Evo Morales)의 대통령 당선은 볼리비아 역사의 중요한 전환점이 되었다. 먼저 '원주민 기반 정당(Van Cott 2005)'으로 분류되는 MAS와 볼리비아 역사상 최초의 원주민 대통령으로 불리는 모랄레스의 집권은 식민시대 이후 소외되었던 원주민이 볼리비아 정치에서 중요한 결정세력이 되었음을 알려주고 있다. 또한 MAS의 집권은 1985년 군부독재로부터의 민주화 이후 볼리비아

정치를 지배해오던 보수정당 간의 연정정치가 수명을 다했음을 의미한다. 한편 원주민운동, 농민운동, 노동운동, 도시빈민운동 등의 사회운동세력의 연합체인 MAS와 원주민 출신으로 코카 재배 농민운동 지도자였던 모랄레스 대통령의 집권은 볼리비아 사회운동의 성공적인 정치세력화를 확인하여 주고 있다(이상현 2010, 149).

〈표 3〉 MAS와 모랄레스 주요 선거 결과

선거	결과		비고
1999년 지방선거	득표율	3.27%	
	시장	10명	
	시의원	79명	
2002년 총선	대통령	Evo Morales 20.9% 득표(1차 2위) 낙선(2차)	대통령 선거 2차 의회 투표로 결정
	상원	8/27석	
	하원	27/130석	
2005년 총선	대통령	Evo Morales 53.7% 득표(1차 1위 당선)	
	상원	12/27석	
	하원	72/130석	
2009년 총선	대통령	Evo Morales 64.22% 득표(1차 1위 당선)	
	상원	26/36석	
	하원	88/130석	

출처: CNE(Corte Nacional Electoral), 저자 구성.

2005년 선거에서 이룬 MAS와 모랄레스의 승리는 단기간에 이루어진 일이 아니다. 1979년 결성되어 원주민운동과 농민운동에 주력하던 볼리비아농업노동자총연맹(Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, 이하 CSUTCB)은 1995년 12월에 실시되는 지방선거에 적극적으로 참여하기 위하여 원주민 및 농민운동 조직을 규합하여 원주민주권회의(Asamblea por la Soberanía de los Pueblos, 이하 ASP)를 결성하였다(Van Cott

2005, 70-71; 이상현 2010 153-154). 이후 분열을 겪은 ASP는 모랄레스에 의해 원주민주권기구(Instrumento Por la Soberanía de los Pueblos, 이하 IPSP)를 결성하여 정당인 MAS-IPSP로 발전하였다. MAS는 1999년 지방선거를 시작으로 선거에 참여하였다. 특히 2002년 총선에서는 모랄레스가 비록 대통령에 당선되지는 못했지만 1차 선거에서 2위를 차지하며 결선투표에 진출했으며 MAS가 하원 130석 중 27석 그리고 상원 27석 중 8석을 차지하며 제1야당의 지위를 확보하였다. MAS의 성장은 1987년 경제구조조정 이후의 노동운동 및 도시빈민운동의 확산과 1990년대 이후 더욱 거세진 코카 재배 농민 저항으로 인한 농민운동 및 원주민운동의 활성화, 그리고 2000년 코차밤바에서 수도 민영화에 반대하여 촉발된 소위 '물전쟁' 등의 사회적 저항의 영향을 받았다고 평가할 수 있다. 2002년 선거에서 제1야당의 지위를 확보한 MAS는 2002년 이후 진행되어 볼리비아 정국을 뒤흔든 소위 '가스전쟁'을 주도하며 2005년 대통령 선거를 승리로 이끌었다.

2. 볼리비아 신헌법의 제정

2009년 2월 신헌법은 민주화 이후 볼리비아에서 진행된 정치적 변화의 완성을 의미한다. 볼리비아의 역사에는 2009년 헌법을 포함하여 모두 17개의 헌법이 존재한다.[4] 볼리비아는 다른 라틴아메리카 국가들과 달리 1980년대 민주화 과정에서 헌법개정을 동반하지 않았다. 1967년 헌법은 민주화 이후인 1994년, 1995년, 2002년, 2004년, 2005년에 개정(amendment)이 이루어졌다. 1995년 헌법개정은 다문화주의 관련 개혁, 선거제도 개혁 그리고 지방분권화가 포함되었다. 제헌의회는 2002년 총선에서 MAS의 중요한 아젠다였다. 2004년 개헌에서 제헌의회 소집 조항이 헌법에 포함되었다.

4) 이는 1826, 1831, 1834, 1839, 1843, 1851, 1861, 1868, 1871, 1878, 1880, 1938, 1945, 1947, 1961, 1967 그리고 2009년 헌법이다.

〈표 4〉 볼리비아 정치와 신헌법 제정의 전개과정, 2003–2009년

2003년 10월 17일	가스전쟁(Gas War)과 Gonzalo Sánchez de Lozada 대통령 사임
2005년 12월 18일	Evo Morales(MAS) 대통령 당선 (53.74%)
2006년 1월 22일	Evo Morales 취임
2006년 7월 2일	제헌의회 선거 (MAS 255석 중 137석)
2006년 8월 6일	제헌의회 소집
2007년 12월 9일	제헌의회 헌법 초안 승인
2008년 8월 10일	대통령, 부통령, 주지사 소환 투표(Recall Vote) 부결
2008년 9월 18일 - 10월 5일	Evo Morales(중앙정부)와 야당 주지사 헌법(자치권 등) 등 관련 협상
2008년 10월 8 - 20일	MAS와 야당지도자 의회에서 헌법 초안 수정
2009년 1월 25일	신헌법 국민투표 (찬성 61.43%)
2009년 2월 7일	신헌법 공표

출처: 저자 구성.

새로운 헌법의 제정을 위한 제헌의회의 소집은 가스전쟁으로 비롯된 사회운동 세력의 요구가 담긴 10월 아젠다(La Agenda de Octubre)의 최우선 과제였다. 볼리비아 사회운동 세력의 헌법개정에 대한 의지는 1990년의 역사적인 '존엄을 위한 행진(March por la Dignidad)'으로 거슬러 올라간다. 수천 명의 원주민이 라파스를 향해 700킬로미터 이상을 행진한 '존엄을 위한 행진'은 볼리비아를 기본적인 시민권의 인정은 물론 다인종, 다문화 그리고 더욱 포용적인 국가로 변모시킬 것을 요구하는 것이 주된 목적이었다(Albó 1995).

헌법개정에 대한 볼리비아 국민의 의지는 〈표 5〉의 여론조사 결과에서도 잘 알 수 있다. 볼리비아 국민의 절대다수는 헌법개정이 중요하다고 생각했다. 2006년 조사에 따르면, 83%의 국민이 헌법개정이 중요하다고 답변했다. 특히 볼리비아 국민의 다수는 헌법개정이 볼리비아가 직면한 대부분의 문제를 해결할 '만명통치약'이 아니라고 생각하고 있음에도 불구하고 헌법개정이 중요하다고 인식하였다. 즉 볼리비아 국민의 다수는 헌법개정이 볼리비아가 직면한 문제를 즉각적으로 해결하는 도구가 아니라 다문화

주의 확립과 같은 기본권 보장의 체계를 확립하는 제도의 하나라는 점을 인지하고 있었다.

〈표 5〉 볼리비아 헌법개정에 대한 대중여론(%)

	현법을 개정하는 것은 중요하다고 생각하나요? (예)			신헌법은 국가가 직면한 대부분의 문제를 해결할 것이라고 생각하나요?(예)		조사대상자 중 신헌법에 찬성한 비율
	2002년	2004년	2006년	2006년	2008년	2010년
볼리비아	**65.5**	**85.8**	**83.0**	**49.2**	**22.8**	**79.5**
- 반달지역	53.4	87.8	78.3	50.8	13.7	60.9
- 나머지 지역	71.5	84.8	85.4	48.4	27.6	87.5
인종그룹						
- 백인	61.9	81.7	75.8	43.0	13.7	57.6
- 메스티조	66.0	87.2	83.9	48.4	20.1	76.8
- 원주민	70.3	81.6	86.6	59.1	34.6	93.7
- 기타	73.7	85.1	81.8	56.9	32.2	81.8

출처: LAPOP 2013; Mendoza-Botelho 2016, 45; 저자 재구성.

2006년 1월 대통령에 취임한 모랄레스 대통령은 정식 취임식 전날 참석한 원주민식 취임식에서 다음과 같이 제헌의 의지를 밝혔다.

> "1825년 볼리비아 건국과정에서 원주민의 참여는 무시되었습니다. 이런 이유로 원주민들은 제헌의회를 통하여 볼리비아를 재건할 것을 요구하고 있습니다."(*La Razón* June 22, 2006; Mendoza-Botelho 2016, 29 재인용)

모랄레스 대통령은 다음 날 열린 취임식에서 제헌에 대한 의지를 다시 강조하였다.

> "[...] 제헌의회는 단순한 헌법개정을 넘어서야 합니다. 국가개혁이 되어야 합니다. [...] 제헌의회는 우리의 두 번째 독립을 위한 전투에서

> 민족해방군이 될 것입니다. 만약 그들[즉, 정치인]이 하지 않으면 사회운동이 할 것입니다."(*La Razón* June 22, 2006; Mendoza-Botelho 2016, 29 재인용).

2006년 7월 2일 헌법개정을 위한 제헌의회 선거를 실시하였다. 17번의 헌법 전면개정의 역사를 가진 볼리비아에서 제헌의회를 직접선거로 구성한 것은 2006년이 처음이었다. 제헌의회 선거에서 MAS는 255석 중 137석을 획득하였다. MAS는 제헌의회에서 제1당의 지위를 획득했지만, 헌법제정에 필요한 전체 2/3 의석에는 미치지 못하였다. 제헌의회에서 이루어진 볼리비아 헌법제정의 과정은 볼리비아 사회의 누적된 갈등을 극대화시켰다. 볼리비아의 각 사회세력은 세력화를 통해 새로운 헌법을 위해 투쟁하였다.

MAS를 지지하는 원주민 및 농민운동 세력인 '단일협약(Pacto de Unidad)'은 자신들의 헌법안을 MAS에 제출하였으며 MAS는 이를 승인하였다. 또한 모랄레스는 '단일협약'을 대신하여 "변화를 향한 전국협의체(Coordinadora Nacional por el Cambio, 이하 CONALCAM)"를 창설하였다. 한편 MAS와 모랄레스에 반대하는 우파세력은 산타크루스, 베니, 판도, 타리하 등 '반달지역(Media Luna)'으로 불리는 동부지역을 중심으로 "민주국가위원회(Consejo Nacional Democrático, 이하 CONALDE)"를 결성하였다(Mayorga 2011; 김달관 2015, 86-87 재인용). 헌법제정을 둘러싼 양측의 갈등은 인종, 계급, 지역갈등이 중층적으로 작용한 갈등이었다. 특히 동부지역의 백인과 메스티조를 기반으로 하는 우파세력은 동부 반달지역에 주로 분포된 천연가스 등의 자원소득을 겨냥한 자치권 확대와 모랄레스 정권이 추진하는 토지개혁에 반대하며 양측의 갈등은 극한으로 치달았다.[5]

---

5) 반달지역의 자치독립운동은 모랄레스 정부가 추진한 탄화수소 직접세의 주 정부 몫 삭감과 이에 따른 반발이 주요 원인이다. 특히 2007년 10월 24일 실시한 모랄레스 정부의 최고법령 29322에 따르면 탄화수소 직접세에서 주 정부 몫은 기존의 56.9%에서 24.39%로 대폭 삭감되었으며, 시군정부의 몫은 기존의 34.48%에서 66.99%로 대폭 증가하였

모랄레스 정권이 추진한 일련의 개혁정책과 헌법제정을 둘러싸고 첨예화된 갈등은 2008년 5월 산타크루스주에서, 그리고 6월에 나머지 3개 주에서 시행한 자치권 투표를 계기로 절정에 달했다. 4개 주 모두에서 압도적으로 통과된 자치권 투표는 주 정부가 세금, 통신, 주택, 토지, 운송 등과 관련된 법률을 제정할 권한을 갖는 것을 주요 내용으로 하였다. 결국, 탄화수소 소득과 토지개혁 등과 관련된 주 정부의 권한 확대를 모색한 자치권 투표는 정치적, 경제적 분리독립과 다르지 않았으며 갈등의 격화로 이어졌다(문남권 2010). 이에 모랄레스 정권은 자치권 투표를 무효로 선언하고 2008년 8월 10일 대통령과 주지사 소환투표라는 정면돌파를 시도하였다. 소환투표 결과 모랄레스 대통령은 2005년 대통령 선거 득표율보다 높은 67.5%를 기록하며 개혁정책과 헌법제정에 대한 지지를 확인하였다.

그러나 4개 주에의 투쟁은 계속되었고 갈등은 해결의 기미를 보이지 않았다. 결국 2008년 9월 판도(Pando) 주에서 11명의 MAS 지지자가 살해당하는 사건이 일어났다. "포르베니르 학살사건"(Masacre de Porvenir)으로 알려진 이 사건은 결국 양측이 폭력적 갈등 대신 협상을 선택하는 결과로 이어졌다(Postero, 2010: 66; 김달관 2017, 87). 90일간의 계엄령이 이어졌고 중재협상이 이루어졌다. 양측은 2009년 1월 25일 헌법개정안 국민투표와 12월 6일 대통령 선거 일정에 합의하였다. 마침내 2009년 1월 25일 우여곡절 끝에 열린 국민투표에서 신헌법은 61%의 찬성으로 공포되었다.

3. 볼리비아 신헌법의 특징

볼리비아 신헌법은 다문화주의, 다민족국가, 국가경제, 자치를 핵심내용

다. 또한 모랄레스 정부는 2007년 11월 28일 노령연금법 시행령인 최고법령 29400을 통해 2008년 2월부터 신설되는 노령연금(Renta Dignidad) 재원으로 주정부와 시군정부 몫의 탄화수소 직접세의 30%를 사용할 계획을 발표하였다. 모랄레스 정부의 계획은 반달 지역의 즉각적이고 격렬한 반발을 불러일으켰다(문남권 2010, 280-281).

으로 한다(García 2008; 문남권 2010; Centellas 2013). 볼리비아 신헌법의 의미는 우선 볼리비아 국명을 볼리비아다민족국가(Estado Plurinacional de Bolivia)로 변경한 것에 잘 나타나 있다. 볼리비아 신헌법은 "다민족국가의 성격을 국명의 변경을 통해 명시적으로 인정하고, 볼리비아 영토 내의 각 단위(주, 지역, 주민 또는 민족)의 자율과 자치를 인정하며, 이러한 단위가 국가와 공동으로 정부에 참여할 수 있는 권리를 보장하였다(Proner 2011). 이를 통해 신헌법은 볼리비아 사회에서 그동안 소외되었던 다양한 권리를 재정립하는 계기를 마련하였다(이상현 2017, 46-47)."

볼리비아 신헌법은 여성, 원주민, 환경, 소비자 등 기존 헌법에서 상대적으로 소외되었던 정체성에 대한 권리의 확대를 특징으로 한다. 헌법상 원주민 언어를 포함한 36개의 언어를 볼리비아의 공식어로 인정하며, 공동체 민주주의 실현을 보장하여, 사회운동, 원주민 그리고 공동체 등이 정치 정당과 동등하게 정치적 대의의 역할을 할 수 있도록 하였으며(Zegada and Lafleur 2015, 3), 국민투표, 시민입법주도권, 모든 공직자에 대한 주민소환투표제 등 시민참여와 직접민주주의의 강화를 위한 제도들을 뒷받침하였다(Schilling-Vacaflor 2011, 4). 신헌법에 따르면, 국민투표는 전국, 주, 지역, 시 등 모든 행정구역 단위에서 가능해졌으며, 헌법개정, 국제조약 비준, 지방자치단체 또는 원주민 공동체의 자치권 확립의 경우에는 국민투표를 통한 승인을 의무화하였다(Wolff 2013, 42). 또한 신헌법은 개인의 토지소유를 5천 헥타르로 제한하고, 천연가스 개발과 상업화 권한을 국가 권한으로 명시하고, 국유화된 주요 국영기업에게 헌법적 지위를 부여하여 사실상 민영화를 불가능하게 하였다.

하지만 볼리비아 신헌법은 불완전한 권력분립, 원주민 자치와 주(Department) 자치권의 공존, 제왕적 대통령제의 유지, 대통령 임기연장과 입법부에 대한 행정부 권한의 강화 등으로 인해 불완전한 민주주의적 성격

을 내포하고 있다(Gargarella 2015).

신헌법의 이러한 양가적 특징은 본 연구의 주장을 잘 반영하고 있다. 먼저 헌법개정에 대한 정치엘리트의 의지가 반영된 볼리비아 신헌법은 대통령 임기연장과 행정부 권한 강화라는 통치구조의 변화를 가져왔다.[6] 이와 동시에 볼리비아 신헌법은 시민의 활발한 참여와 요구를 통해 여성, 원주민, 환경, 소비자 등 상대적으로 소외되었던 권리의 확대를 이루었다. 한편, 기존 연구들도 언급했듯이, 신헌법에 포함된 사회적 권리의 확대와 대통령 재선을 위한 제도 확립은 서로 연관되어 있다. 즉 개혁과 혁명을 주장하는 현직 대통령에게 민주화 이후 독재와 제왕적 대통령제에 대한 견제를 위해 확립된 재선 또는 연임금지 조항의 폐지는 신헌법의 중요한 목적이었으며, "'더 많은 권리'에 대한 인정과 '대통령 연임'이 정치적 거래로 자주 이용(김은중 2018, 207)"되는 결과로 이어졌다(Gargarella 2015).[7]

---

6) 모랄레스 정권 정치엘리트의 헌법개정에 대한 의지는 매우 높았다. Mendoza-Botelho에 따르면, 2007년 11월 제헌의회 내부 구성원 간의 대립과 무능에 사회운동세력 간의 갈등이 더해져 헌법제정이 교착상태에 빠지자 모랄레스 정권 정치엘리트들은 비밀리에 헌법 전문 초안을 외부에서 작성하여 제헌의원에게 전달하였다. 전달된 헌법 초안은 MAS 지식인과 국내외 전문가에 의해 작성되었으며, 이러한 작업은 시간이 촉박하여 헌법제정이 무산될 것을 우려한 모랄레스 대통령과 부통령이 주재한 회의에서 결정되었다(Mendoza-Botelho 2016, 45-47).

7) 볼리비아 2009년 헌법의 경우, 대통령 임기는 4년에서 5년으로 늘어났으며 기존의 연임 가능 조항은 유지되었다. 모랄레스 대통령의 경우, 신헌법에 따라 2009년 12월 6일 치러진 대통령 선거에서 승리하여 2010년 2월 새로운 임기를 시작하였다. 이후 2014년 10월 선거에서 승리하여 재선에 성공하였다. 이후 모랄레스 대통령은 2009년 헌법하에서 세 번째 그리고 통산 4번째 임기를 위해 2016년 헌법개정을 위한 국민투표를 시행하였으나 부결되었다. 이후 모랄레스 대통령은 헌법재판소 판결을 통해 2019년 대통령 선거에 출마하여 승리하였으나 부정선거를 주장하는 시위로 사임하였다. 한편 1990년 이후 헌법을 개정한 라틴아메리카 국가 16개국 중 9개 국가에서 대통령의 연임을 허용했다(김은중 2017, 207).

Ⅳ. 결론

본 연구는 라틴아메리카 헌법개정의 동학 즉 라틴아메리카 헌법개정의 결정요인을 도출하는 것을 목적으로 한다. 본 연구에서 살펴본 볼리비아 제헌(replacement) 사례는 행정부 권한 강화와 대통령 임기연장을 추구하는 집권 정치엘리트의 강한 의지와 권리 확대를 원하는 시민의 높은 참여가 헌법의 전면개정 즉 제헌을 이끈 사례로 다문화주의와 행정부 권한 확대를 특징으로 한다.

본 연구에서 살펴본 볼리비아의 2009년 헌법개정 사례는 먼저 헌법개정을 통하여 대통령 임기 확대 및 임기연장을 추구했던 집권 정치엘리트의 의지가 반영되었음을 확인할 수 있다. 볼리비아 2009년 신헌법의 경우, 대통령 임기는 4년에서 5년으로 늘어났으며 기존의 재임허용은 유지되었다. 그러나 2006년 1월 대통령에 취임한 모랄레스 대통령의 임기는 헌법개정을 통해 2010년 다시 시작하게 되었으며 재선을 거쳐 2019년까지 집권할 수 있게 되었다. 즉 볼리비아 2009년 헌법개정 사례는 '헌법개정에 대한 정치엘리트의 의지가 강할수록 헌법개정의 가능성이 높아진다'는 가설을 검증해주고 있다. 또한 볼리비아 2009년 신헌법 사례는 헌법개정을 위한 시민의 높은 참여를 확인해주고 있다. 즉 볼리비아 사례는 시민의 활발한 참여와 요구를 통해 여성, 원주민, 환경, 소비자 등 상대적으로 소외되었던 권리의 확대를 헌법개정에 반영한 사례로 '헌법개정을 위한 시민의 참여가 높을수록 헌법개정의 가능성이 높아진다"는 가설을 검증해주고 있다. 특히 연구에 따르면, 헌법개정을 통한 권리확대 요구는 1990년대 이후 볼리비아 정치영역에서 활발하게 참여를 확대해온 시민사회의 오랜 요구였음을 확인할 수 있다.

결론적으로 '정치엘리트의 의지'와 '시민의 참여'는 헌법개정의 범위를 결정한다. 즉 헌법개정에 대한 정치엘리트의 의지가 강할수록 그리고 헌법개

정을 위한 시민의 참여가 높을수록 헌법개정의 범위가 커질 가능성이 높아지며, 이는 2009년 제정된 볼리비아 신헌법 사례를 통해 확인할 수 있다.

본 연구는 헌법개정 결정이론을 도출하기 위한 사례연구이다. 본 연구의 한계는 결정이론의 일부인 전면개정(replacement) 사례만을 다룸으로써 독립변수와 종속변수의 유기적 관계를 확인하지 못하고 있다. 이러한 한계는 사례 간의 비교를 통한 후속연구를 통해 해결할 것이다.

참고문헌

곽진영(2018), 『개헌의 정치적 동학: 해외 사례를 중심으로』, 정책연구용역보고서, 국회입법조사처.

김달관(2015), 「볼리비아의 탈식민적 국가개혁: 다문화성에서 다국민성으로」, 중남미연구, 제34권 2호, pp.75-116.

김은중(2022), 「라틴아메리카의 새로운 헌정주의」, 스페인라틴아메리카연구, 제15권 2호, pp.183-215.

김은중(2022), 「라틴아메리카의 새로운 헌정주의와 탈식민적 전회」, 이베로아메리카연구, 제33권 3호, pp.1-30.

문남권(2010), 「볼리비아 자치분쟁의 원인과 현황」, 중남미연구, 제28권 2호, pp.269-294.

이상현(2010), 「사회운동과 정당정치: 볼리비아 MAS 사례를 중심으로」, 라틴아메리카연구, 제23권 4호, pp. 147-168.

이상현(2017), 「볼리비아 선거제도와 민주주의의 질」, 국제지역연구, 제20권 5호, pp.45-66.

장훈(2011), 「개헌 정치의 정치학: 제도변동 이론과 권력구조 개헌의 가능성」, 21세기정치학회보, 제21집 제3호, pp.307-327.

차병직(2022), 『헌법의 탄생: 국가의 헌법은 어떻게 만들어졌는가』, 바다출판사.

Albó, Xavier(1995), "And from Kataristas to MNRistas? The Surprising and Bold Alliance between Aymaras and Neoliberals in Bolivia," in Dona Lee Van-Cott(ed.), *Indigenous Peoples and Democracy in Latin America,* Washington, DC: St. Martin's Press in association with the Inter-American Dialogue.

Albert, Richard, Carlos Bernal and Juliano Zaiden Benvindo (eds)(2019), *Constitutional Change and Transformation in Latin America,* Hart.

Benvindo, Juliano Zaiden, Carlos Bernal and Richard Albert. "Introduction: Facts and Fictions in Latin American Constitutionalism" in Richard Albert, Carlos Bernal and Juliano Zaiden Benvindo (eds.)(2019), *Constitutional Change and Transformation in Latin America,* Hart.

Cameron, Maxwell A(2018), "Making Sense of Competitive Authoritarianism: Lessons from the Andes," *Latin American Politics and Society,* Vol.60, No.2.

Castañeda, Jorge(2006), "Latin America's Left Turn," Foreign Affairs, Vol.85, No.3, pp.28-43.

Centellas, Miguel(2013), "Bolivia's New Multicultural Constitution: The 2009 Constitution in Historical and Comparative Perspective" in Todd A. Eisenstadt, Michael S. Danielson , Moises Jaime Bailon Corres and Carlos Sorroza Polo (eds.). *Latin America's Multicultural Movements: The Struggle Between Communitarianism, Autonomy, and Human Rights,* Oxford University Press.

Curcó Cobos, Felipe(2018), "The New Latin American constitutionalism: a critical review in the context of neo-constitutionalism," *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies,* Vol.43, No.2, pp.212-230.

de Sousa Santos, Boaventura(2009), *Pensar el Estado y la Sociedad,* 안태환(역)(2022),『사회해방과 국가의 재발명』, 갈무리.

Gamboa Rocabado, Franco(2009), "Estado Indígena y Conflictos Regionales: Los Problemas para Implementar la Constitución en Bolivia", *Revista de Ciencias Sociales,* No.125, pp.23-46.

Gargarella, Roberto(2013), *Latin American Constitutionalism, 1810-2010. The Engine Room of the Constitution,* Oxford University Press.

Gargarella, Roberto(201), "Too much "Old" in the "New" Latin American Constitutionalism", Yale Law School. https://law.yale.edu/sites/default/files/documents/pdf/SELA15_Gargarella_CV_Eng_20150512.pdf

Mayorga, Fernando(2011), *Dilemas. Ensayos sobre democracia intercultural y Estado plurinacional,* La Paz: Plural Editores.

Mendoza-Botelho, Martín(2016), "Revisiting Bolivia's Constituent Assembly: Lessons on the Quality of Democracy", *Asian Journal of Latin American Studies,* Vol.29 No.1, pp.19-55.

Negretto, Gabriel L(2011), "Shifting Constitutional Designs in Latin America: A Two-level Explanation", *Texas Law Review,* Vol.89, pp.1776-1805.

Negretto, Gabriel L.(2012), "Replacing and Amending Constitutions: The Logic of Constitutional Change in Latin America", *Law & Society Review,* Vol.46, No.4, pp.749-779.

Negretto, Gabriel and Javier Couso(2018), "Constitution-Building Processes in Latin America", *International IDEA Discussion Paper.*

Negretto, Gabriel(2021), "Deepening Democracy? Promises and Challenges of Chile's Road to a New Constitution", *Hague Journal on the Rule of Law.*

Nolte, Detlef and Almut Schilling-Vacaflor(2012), *New Constitutionalism in Latin America: Promises and Practices,* Routledge.

Nolte, Derlet(2016), "América Latina: Constitutciones Flexibles y Estructuras de Poder Rígidas", *Iberiamericana,* Vol.16, No.61, pp.235-240.

Ortiz Mercado, José(2005), "Ideas for a Constitutional Reform in Bolivia", *Revista de Humanidades y Ciencias Sociales,* Vol.1.

Postero, Nancy(2010), "The struggle to create a radical democracy in Bolivia", *Latin American Research Review,* Vol.45, Special Issue, pp.59-78.

Proner, Carol(2011), "Contribuciones de la experiencia boliviana al debate de los límites al modelo democrático liberal", *Crítica y Emancipación,* No.6, pp.51-64.

Schilling-Vacaflor, Almut(2011), "Bolivia's New Constitution: Towards Participatory Democracy and Political Pluralism?", *European Review of Latin American and Caribbean Studies,* No.90, pp.3-22.

Uprimny, Rodrigo(2011), "The Recent Transformation of Constitutional Law in Latin America: Trends and Challenges", *Texas Law Review,* Vol.89, pp.1587-1609.

Van Cott, Donna Lee(2005), *From Movements to Parties in Latin America: the Evolution of Ethnic Politics,* New York, NY: Cambridge University Press.

Verdugo, Sergio(2019), "The Fall of the Constitution's Political Insurance: How the Morales Regime Eliminated the Insurance of the 2009 Bolivian Constitution," *International Journal of Constitutional Law,* Vol.17, Issue4, pp.1098-1124.

Wolff, Jonas(2011), *Challenges to Democracy Promotion: The Case of Bolivia,* Carnegie Endowment.

Wolff, Jonas(2013), "Towards Post-Liberal Democracy in Latin America? A Conceptual Framework Applied to Bolivia." *Journal of Latin American Studies* 42, No.1, pp.31-59.

Zegada, Maria Teresa and Jean-Michel Lafleur(2015), *Access to Electoral Rights Bolivia.* EUDO Citizenship Observatory, Robert Schuman Centre for Advanced Studies.

〈국문요약〉

본 연구는 라틴아메리카 헌법개정의 동학 즉 라틴아메리카 헌법개정의 결정요인을 도출하는 것을 목적으로 한다. 본 연구는 2009년 볼리비아 헌법 개정을 중심으로 라틴아메리카 헌법개정의 동학을 살펴보고자 한다. 본 연구에서 살펴볼 볼리비아 사례는 강한 정치엘리트의 의지와 높은 시민의 참여가 전면적 개정 즉 제헌(replacement)으로 이끈 사례이다. 볼리비아 신헌법은 여성, 원주민, 환경, 소비자 등 기존 헌법에서 상대적으로 소외되었으나 정체성에 대한 권리의 확대를 특징으로 한다. 하지만 볼리비아 신헌법은 불완전한 권력분립, 원주민 자치와 주(Department) 자치권의 공존, 제왕적 대통령제의 유지, 대통령 임기연장과 입법부에 대한 행정부 권한의 강화 등으로 인해 불완전한 민주주의적 성격을 내포하고 있다. 볼리비아 제헌(replacement) 사례는 행정부 권한 강화와 대통령 임기연장을 추구하는 집권당의 강한 의지와 권리 확대를 원하는 시민의 높은 참여가 헌법의 전면개정 즉 제헌을 이끈 사례로 다문화주의와 행정부 권한 확대를 특징으로 한다.

주제어: 헌법개정, 제정, 개정, 제헌의회, 라틴아메리카 신입헌주의, 볼리비아

▌논문투고일자: 2023년 10월 31일
▌심사완료일자: 2023년 12월 8일
▌게재확정일자: 2023년 12월 11일